A **DR CHE WAN FADHIL CHE WAN PUTRA & YANG LAIN**

lwn.

UNIVERSITI TEKNOLOGI MALAYSIA

B MAHKAMAH TINGGI MALAYA, JOHOR BAHRU
MOHD ZAWAWI SALLEH H
[GUAMAN SIVIL NO: MT3-22-444-2000]
15 MAC 2010

C ***PIHAK BERKUASA AWAM:*** *Badan berkanun - Kuasa-kuasa - Universiti (defendan) menarik balik skala gaji yang telah diselaraskan di dalam satu skim gaji pensyarah-pensyarahnya (plaintif-plaintif) - Sama ada defendan mempunyai bidangkuasa untuk membuat penyelarasan gaji plaintif-plaintif - Penjawat awam - Doktrin estoppel - Pelanggaran hak-*
D *hak kontrak plaintif-plaintif - Akta Universiti dan Kolej Universiti 1971, ss. 7, 24D - Perlembagaan Persekutuan, Perkara 132(2)*

Ini adalah tuntutan plaintif-plaintiff, pensyarah-pensyarah di Universiti Teknologi Malaysia ('UTM') Skudai, Johor, untuk, antara
E lain, satu deklarasi bahawa penarikan balik skala gaji yang telah diselaraskan di dalam satu skim gaji yang dikenali sebagai Skim Saraan Baru ('SSB') adalah suatu pelanggaran hak-hak kontrak plaintif-plaintif dan adalah salah, bertentangan dengan undang-undang serta terbatal dan tidak boleh berkuatkuasa. Defendan,
F sebuah badan berkanun yang telah ditubuhkan di bawah Akta Universiti dan Kolej Universiti 1971 ('Akta 30'), pula telah memfailkan tuntutan balas menuntut, antara lain, pembayaran balik wang sejumlah RM2.1 juta (kini dianggarkan sebanyak RM16,759,885.70 setakat 30 Oktober 2009). Plaintif-plaintif pada
G awalnya berada di bawah satu skim gaji yang dikenali sebagai Skim Jawatankuasa Kabinet 1976 ('SJK'). Pada tahun 1992, Kerajaan Malaysia telah memperkenalkan SSB bagi menggantikan SJK untuk anggota-anggota perkhidmatan awam. Defendan telah menerima SSB dan telah menawarkannya kepada plaintif-plaintif, yang telah
H menerimanya. Oleh kerana plaintif-plaintif mengadu bahawa SSB mempunyai anomali-anomali dan elemen-elemen ketidakadilan yang serius, defendan telah melaksanakan penyelarasan gaji tersebut pada 1 November 1997. Walau bagaimanapun, pada Mac 1999, defendan telah memotong sebahagian dari apa yang dikatakan lebihan
I pembayaran gaji. Melalui surat bertarikh 16 Julai 1999, defendan telah memberitahu plaintif-plaintif bahawa kesemua pekerja defendan,

termasuklah plaintif-plaintif, hendaklah dikembalikan kepada skala gaji yang lama dan, oleh itu, telah menarik balik skala gaji yang telah diselaraskan terdahulu di mana skala gaji tersebut telah dilaksanakan hampir dua tahun. Defendan juga telah memberitahu plaintif-plaintif bahawa mereka hendaklah memulangkan semula kesemua gaji yang dikatakan telah terlebih bayar daripada gaji yang lama.

Isu-isu yang perlu diputuskan ialah: (i) sama ada defendan mempunyai bidangkuasa untuk membuat penyelarasan gaji plaintif-plaintif (ia dihujahkan oleh defendan bahawa tindakan defendan yang membuat penyelarasan gaji kepada plaintif-plaintif adalah *ultra vires* memandangkan defendan tidak mempunyai kuasa untuk berbuat demikian); dan (ii) sama ada terdapat ketidakpatuhan prinsip undang-undang semulajadi dalam membuat keputusan menarik balik penyelarasan gaji plaintif-plaintif.

Diputuskan (membenarkan tuntutan plaintif-plaintif dengan kos; menolak tuntutan balas defendan dengan kos):

(1) Berdasarkan otoriti kes-kes mantap, mahkamah tidak dapat bersetuju dengan pembelaan defendan bahawa kesemua plaintif adalah penjawat awam dalam maksud s. 24D Akta 30 yang jelas menyatakan bahawa seorang penjawat awam termasuk sesiapa sahaja yang menerima gaji dari Kerajaan Malaysia. Begitu juga mahkamah tidak dapat menerima pembelaan defendan bahawa plaintif-plaintif adalah penjawat awam dalam erti kata s. 24D Akta 30 dan perlantikan mereka, kenaikan pangkat, gaji dan lain-lain manfaat adalah dikawal selia oleh peraturan perkhidmatan sivil yang dikenali sebagai Perintah-Perintah Am di bawah Perkara 132(2) Perlembagaan Persekutuan dan juga pelbagai Pekeliling, arahan yang dikeluarkan dari masa ke semasa oleh pihak berkuasa yang relevan dalam kerajaan. (perenggan 26)

(2) Surat-surat Pekeliling mengenai perkhidmatan yang dikemukakan oleh Jabatan Perkhidmatan Awam ('JPA') tidak terpakai secara automatik terhadap badan berkanun seperti defendan. Ia hanya terpakai jika telah diterima pakai oleh Lembaga defendan. Berdasarkan fakta-fakta, Pekeliling Perkhidmatan Bilangan 9 Tahun 1991 (yang telah memperkenalkan SSB) telah diterima pakai oleh defendan melalui Mesyuarat Majlis ke-78 bertarikh 25 Januari 1992. Apa-apa nasihat, perundangan dan arahan

A selainnya oleh JPA adalah tidak mengikat defendan melainkan ia telah diterima dan diluluskan oleh Lembaga defendan sewajarnya. Juga tidak ada apa-apa halangan bagi Lembaga untuk mengubahsuai sesuatu Pekeliling yang telah diterima pakai pada bila-bila masa mengikut kuasa-kuasa yang diberikan B kepadanya. (perenggan 28)

(3) Mengikut fakta-fakta kes ini, keputusan defendan untuk memberi pelarasan gaji dan meminda SSB supaya lebih adil adalah sejajar dan selaras dengan bidangkuasa universiti sebagai C pihak berkuasa melantik yang boleh menentukan gaji permulaan staf yang dilantik. Oleh itu, ia adalah sah dan tidak ultra vires. Lembaga defendan sememangnya mengetahui dan meluluskan keputusan ini. Pendaftar dan Timbalan Pendaftar adalah agen pihak universiti dan bertindak baginya. Adalah jelas bahawa D semua pembayaran penyelarasan gaji kepada plaintif-plaintif dilakukan dengan kelulusan Lembaga. Seksyen 7 Akta 30 memperuntukkan bahawa defendan boleh menjalankan kuasa-kuasa yang diberikan di bawah Akta berkenaan atau di bawah Perlembagaan UTM. Oleh itu, di bawah Akta 30, defendan E boleh menjalankan semua kuasa yang diberikan kepadanya seperti yang dinyatakan di bawah s. 6 Perlembagaan UTM, termasuklah membuat peraturan-peraturan mengenai syarat-syarat perkhidmatan bagi pekerja universiti termasuk skim perkhidmatan, tangga gaji, cuti dan tatatertib. Peranan JPA ialah F untuk menentukan keseragaman syarat-syarat perkhidmatan awam dan tidak boleh mengatasi kuasa yang diberi oleh statut kepada universiti. Ia tidak mempunyai kuasa untuk membuat keputusan bagi pihak universiti atau defendan sebagai pihak yang melantik. (perenggan 35, 36 & 37)

G **(4)** Memandangkan ia diputuskan bahawa tindakan universiti yang menyelaras gaji plaintif-plaintif adalah tidak *ultra vires*, doktrin estoppel boleh digunakan terhadap defendan. Ketidakadilan yang serius akan berterusan kepada plaintif-plaintif jika dalam tempoh yang lewat ini defendan dibenarkan untuk menafikan bahawa H mereka tidak berhak kepada penyelarasan gaji tersebut. Pelarasan gaji tersebut telah dilaksanakan selama beberapa tahun dan plaintif-plaintif telah bergantung kepada pihak berkuasa universiti yang telah meluluskan dan membenarkan penyelarasan gaji tersebut. (perenggan 39)

I

(5) Berdasarkan alasan-alasan di atas, penarikan balik skala gaji yang telah diseleraskan di dalam SSB plaintif-plaintif adalah satu pelanggaran atau kemungkiran kontrak dan tidak sah. Berdasarkan kepada keputusan isu (i), isu (ii) mengenai keputusan penarikan balik yang dibuat secara unilateral tanpa kehadiran plaintif-plaintif, telah menjadi akademik. (perenggan 41 & 42)

Kes-kes yang dirujuk:

Araprop Development Sdn Bhd v. Leong Chee Kong & Anor [2008] 1 CLJ 135 CA ***(dirujuk)***

Aun Huat & Brothers Sdn Bhd & Ors v. Sime Darby Bhd & Anor [2003] 8 CLJ 32 HC ***(dirujuk)***

Bancroft v. University of Toronto [1986] 53 OR (2d) 460 ***(dirujuk)***

Chandrasekhar Raju v. Vyricherla Pradeep Kumar Dev [1992] 4 SCC 404 ***(dirujuk)***

Delhi Transport Corp v. STC Mazdoor Congress & Ors [1991] Supp 1 SCC 606 ***(dirujuk)***

Dr Chandra Muzaffar v. Universiti Malaya [2002] 2 CLJ 448 HC ***(dirujuk)***

Guru Govinda Basu v. Sankari Prasad Ghoshal AIR [1964] SC 254 ***(dirujuk)***

Halnfax v. Halifax Harbour Commissioners [1935] IDLR (657) SC ***(dirujuk)***

Harrison v. University of British Columbia [1990] 3 SCR 451 ***(dirujuk)***

Lai Yoke Ngan & Anor v. Chin Teck Kwee & Anor [1997] 3 CLJ 305 FC ***(dirujuk)***

Mckinney v. University of Guelph [1990] 3 SCR 229 ***(dirujuk)***

Merdeka University Bhd v. Government of Malaysia [1981] CLJ 175; [1981] CLJ (Rep) 191 HC ***(dirujuk)***

Metropolitan Meat Industry Board v. Sheedy and Others [1927] AC 899 ***(dirujuk)***

Quek Chek Yen v. Majlis Daerah Kulai [1986] 1 LNS 103 SC ***(dirujuk)***

Re Taxation of University of Monitaba Lands [1941] WWR 145 ***(dirujuk)***

Sim Chio Huat v. Wong Ted Fui [1983] 1 CLJ 178; [1983] CLJ (Rep) 363 FC ***(dirujuk)***

Sulaiman Mat Tekor & Ors v. National Population and Family Development Board [2008] 10 CLJ 581 HC ***(dirujuk)***

Tan Suan Choo v. Majlis Perbandaran Pulau Pinang [1982] 1 LNS 83 HC ***(dirujuk)***

Tan Tek Seng @ Tan Chee Meng v. Suruhanjaya Perkhidmatan Pendidikan & Anor [1996] 2 CLJ 771 CA ***(dirujuk)***

Tenaga Nasional Berhad v. Calsonic Compressor (Malaysia) [2009] 9 CLJ 699 HC ***(dirujuk)***

Perundangan yang dirujuk:
Federal Constitution, art. 132(2)
Universities and University Colleges Act 1971, ss. 7, 24D

Constitution of India [India], arts. 102(1)(a), 191(1)(a)

Sumber-sumber yang dirujuk:
Halsbury's Laws of England, 4th edn, vol 1, ms 26

Bagi pihak plaintif-plaintif - Marisa Regina; T/n Aris Rizal Christopher Fernando & Co
Bagi pihak defendan - Daya Nair; T/n Nik Saghir & Ismail

Dilaporkan oleh Suresh Nathan

PENGHAKIMAN

Mohd Zawawi Salleh H:

Tuntutan

[1] Melalui writ saman dan penyataan tuntutan bertarikh 19 Julai 2001, plaintif-plaintif memohon:

(a) Satu deklarasi bahawa penarikan balik skala gaji yang telah selaraskan di dalam Skim SSB adalah suatu pelanggaran hak-hak kontrak plaintif dan adalah salah, *ultra vires*, bertentangan dengan undang-undang serta terbatal dan tidak boleh berkuat kuasa;

(b) Injunksi;

(c) Kos; dan

(d) Relif lanjut dan/atau lain-lain relif yang difikirkan wajar oleh Mahkamah yang mulia ini.

[2] Defendan pula telah memfailkan tuntutan balas pada 7 September 2000 menuntut:

(a) Pembayaran balik wang sejumlah RM2.1 juta (kini di anggarkan sebanyak RM16,759,885.70 setakat 30 Oktober 2009);

(b) Faedah ke atas wang tersebut dari tarikh pemfailan saman;

(c) Kos tindakan; dan

(d) Relif lain yang mahkamah yang mulia ini rasa adil dan wajar.

Latar Belakang Kes

[3] Plaintif-plaintif ialah pensyarah-pensyarah di Universiti Teknologi Malaysia (UTM) Skudai, Johor. Defendan ialah sebuah badan berkanun yang telah di tubuhkan di bawah Akta Universiti dan Kolej Universiti 1971 ('Akta 30').

[4] Plaintif-Plaintif pada awalnya berada di bawah satu skim gaji yang di kenali sebagai Skim Jawatankuasa Kabinet 1976 (JKK). Pada tahun 1992, Kerajaan Malaysia telah memperkenalkan satu skim gaji yang dikenali sebagai Skim Saraan Baru (SSB) bagi menggantikan Skim JKK untuk anggota-anggota perkhidmatan awam. Skim SSB ini telah diperkenalkan melalui Pekeliling Perkhidmatan Bilangan 9 Tahun 1991 (Pekeliling Bil. 9 Tahun 1991) yang dipanjangkan kepada semua agensi kerajaan dan badan-badan berkanun. Skim SSB ini telah diterima pakai oleh Mesyuarat Majlis yang Ke-78 defendan.

[5] Defendan telah menawarkan Skim SSB tersebut kepada plaintif-plaintif dan plaintif-plaintif telah menerima skim tersebut. Selepas Skim SSB dilaksanakan, plaintif-plaintif merasakan bahawa skim tersebut terdapat anomali-anomali dan elemen-elemen ketidakadilan yang serius. Justeru, plaintif-plaintif mengadu kepada persatuan mereka iaitu Persatuan Akademik Universiti Teknologi Malaysia ('PKAUTM'). Sebagai tindakan susulan, PKAUTM telah mengemukakan satu memorandum kepada Bahagian Perundingan, Jabatan Perkhidmatan Awam ('JPA'). Dalam memorandum tersebut, PKAUTM menuntut supaya:

(i) Orang Terkilan yang telah genap enam tahun berkhidmat di atas gred gaji DS2 diberi gaji yang setara dengan gaji permulaan JKK A11 (RM2,205.00 di tambah perolehan 8%) iatu kepada RM2,456.00; dan

(ii) Orang Terkilan yang telah genap enam tahun berkhidmat di atas gred gaji DG3 dipindahkan ke gaji yang setara dengan A11 (RM2,205.00 ditambah perolehan 8%) iaitu ke P1T20 RM2,439.00).

Rundingan mengenai tuntutan tersebut telah diadakan pada 4 Ogos 1995. Tuntutan tersebut telah ditolak kerana ia tidak merupakan suatu anomali di bawah Akta Tribunal Perkhidmatan Awam 1977 (Pindaan 1992). Oleh kerana ia bukan suatu anomali, hal tersebut adalah merupakan satu prerogatif pengurusan defendan.

[6] Melalui surat-surat bertarikh 21 Oktober 1997 dan 23 Disember 1997 masing-masingnya, defendan nampaknya telah bersetuju untuk menyelaraskan gaji seperti yang dituntut oleh PKAUTM dan penyelarasan tersebut telah dilaksanakan pada 1 November 1997. Surat-surat berkenaan dikeluarkan adalah berdasarkan Minit Bebas Timbalan Pendaftar bertarikh 14 Oktober 1997 yang menyatakan seperti berikut:

> 4.0 KEPUTUSAN
>
> 4.1 Rayuan ini [Rayuan supaya Penolong Pensyarah A (Gred DG3) atau Pensyarah (Gred DS2) yang memilih Skim Saraan Baru (SSB) tetapi belum memenuhi syarat untuk meningkat ke skil gaji A11 atau A10 di dalam gaji JKK pada 10 Januari 1992] dimajukan kepada universiti. *Adalah difahamkan bahawa universiti melalui Mesyuarat Pengurusannya telah meluluskan rayuan ini dan meminta bahagian yang berkenaan mengambil tindakan lanjut.*
>
> 4.2 Rayuan yang diluluskan ini berkuatkuasa mulai 1 Januari 1992. Pergerakan gaji adalah secara isyarat dan bayaran gaji sebenar adalah mulai 1 November 1997. (Penekanan ditambah).

[7] Pada Mac 1999, defendan telah memotong sebahagian dari apa yang di katakan lebihan pembayaran gaji. Melalui surat bertarikh 16 Julai 1999, defendan telah memberitahu plaintif-plaintif bahawa satu mesyuarat Jawatankuasa Eksekutif UTM (JE-UTM) telah diadakan pada 2 Julai 1999, dipengerusikan oleh Naib Canselor, telah memutuskan bahawa kesemua pekerja defendan termasuklah plaintif-plaintif, hendaklah dikembalikan kepada skala gaji yang lama dan oleh itu, telah menarik balik skala gaji yang telah di selaraskan terdahulu di mana skala gaji yang terdahulu tersebut telah dilaksanakan hampir dua tahun. Defendan juga telah memberitahu plaintif-plaintif bahawa plaintif-plaintif hendaklah memulangkan semula kesemua gaji yang dikatakan telah terlebih bayar daripada gaji yang lama.

[8] Alasan yang diberikan ialah seperti berikut:

> 2. Berdasarkan peraturan dalam syarat perkhidmatan mengikut Pekeliling Perkhidmatan Bil. 9 Tahun 1991, seseorang staf yang menerima opsyen Sistem Saraan Baru (SSB) **tidak layak** menikmati syarat dan kemudahan serta faedah yang terkandung dalam Skim Jawatankuasa Kabinet (JKK). (Penekanan ditambah).

Kes Plaintif-Plaintif

[9] Plaintif-plaintif menghujahkan bahawa penarikan balik penyelarasan gaji tersebut adalah dibuat secara sebelah pihak ('unilateral') dan melanggar undang-undang keadilan asasi dan juga peruntukan-peruntukan Perlembagaan defendan dan oleh itu, ia adalah *ultra vires*, salah dan terbatal. Plaintif-plaintif menghujahkan bahawa penarikan balik tersebut adalah satu kemungkiran kontrak dan arahan supaya plaintif-plaintif memulangkan semula gaji yang terlebih bayar itu adalah merugikan dan memprejudiskan kebajikan ('well-being') plaintif-plaintif.

Kes Defendan

[10] Defendan pula menghujahkan bahawa keputusan menarik balik penyelarasan gaji tersebut bukanlah merupakan keputusan sebelah pihak kerana beberapa rundingan telah diadakan antara PKAUTM yang mewakili plaintif-plaintif, PKAUTM dengan JPA dan antara JPM dengan defendan. Seterusnya, dihujahkan bahawa tindakan defendan yang membuat penyelarasan gaji kepada plaintif-plaintif adalah *ultra vires* memandangkan defendan tidak mempunyai kuasa untuk berbuat demikian.

Isu-isu Yang Perlu Diputuskan

[11] Berdasarkan naratif kes diatas, isu-isu yang perlu diputuskan ialah:

(a) sama ada defendan mempunyai bidangkuasa untuk membuat penyelarasan gaji plaintif-plaintif; dan

(b) sama ada terdapat ketidakpatuhan prinsip undang-undang semulajadi ('breach of the rules of natural justice') dalam membuat keputusan menarik balik penyelarasan gaji plaintif-plaintif.

Keputusan Mahkamah Mengenai Isu (a)

[12] Adalah tidak dipertikaikan bahawa defendan ialah sebuah badan berkanun yang ditubuhkan di bawah Akta Universiti dan Kolej Universiti 1971 (Akta 30). Seksyen 7 Akta 30 dan s. 3 Perlembagaan UTM secara jelas memperuntukkan bahawa defendan ialah suatu pertubuhan perbadanan yang kekal turun temurun dan mempunyai kuasa penuh di bawah nama itu untuk mendakwa dan

didakwa di dalam semua mahkamah. Defendan juga mempunyai dan berkuasa menggunakan suatu meteri biasa dan dari semasa ke semasa memecahkan, menukar, mengubah dan membuat baru meteri itu sebagaimana yang difikirkan patut olehnya.

[13] Berhubung dengan pekerja, Perlembagaan UTM memperuntukkan dalam s. 6 seperti berikut:

> 6(i) Tertakluk kepada peruntukkan Perlembagaan ini, universiti hendaklah mempunyai kuasa-kuasa yang berikut:
>
> (p) melantik dan menaikkan pangkat pekerja universiti;
>
> (q) mengadakan jawatan dan kedudukan yang diperlukan bagi menjalankan fungsi kakitangan universiti, termasuk skim perkhidmatan, **tangga gaji**, cuti dan tatatertib;
>
> (s) membuat Skim Pencen Persaraan atau Skim Kumpulan Wang Simpanan bagi faedah pekerja universiti dan membuat perkara-perkara dengan pertubuhan atau orang lain bagi menubuhkan skim-skim itu. (penekanan ditambah).

[14] Berhubung dengan peruntukan kewangan pula, s. 39(1) memperuntukkan bahawa Lembaga hendaklah, tidak kurang daripada empat (4) bulan sebelum berakhirnya satu tahun kewangan, meluluskan anggaran hasil dari perbelanjaan lengkap bagi universiti bagi tahun kewangan berikutan dan mengemukakan anggaran itu, bersama dengan ulasan Lembaga mengenainya, kepada Menteri. Seksyen 43(1) pula memperuntukkan bahawa Lembaga, boleh bagi pihak universiti, menerima harta dan wang sebagai pemberian, hadiah, pemberian berwasiat, subsidi, legasi atau selainnya bagi membantu kewangan universiti mengikut apa-apa syarat yang ditetapkan olehnya.

[15] Oleh itu, dapatlah disimpulkan bahawa defendan bukanlah sebuah jabatan kerajaan dan plaintif-plaintif bukanlah penjawat awam. Mereka hanya dianggap sebagai penjawat awam. Sekiranya mereka ialah penjawat awam, tentunya tidak perlu untuk menganggap mereka sebagai penjawat awam. Tujuan menganggap mereka sebagai penjawat awam adalah untuk tujuan tertentu, misalnya, berkenaan dengan kesalahan-kesalahan di bawah Kanun Keseksaan. Plaintif-plaintif tidak tertakluk kepada Perintah-Perintah Am, Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) (Bab D) 1980 seperti penjawat-penjawat awam.

[16] Pandangan di atas diperkukuhkan lagi dengan keputusan-keputusan kes yang di buat oleh Mahkamah Malaysia, antara lain, kes *Sulaiman Mat Tekor & Ors v. National Population and Family Development Board* [2008] 10 CLJ 581. Mahkamah menyatakan:

> Statutory bodies (or statutory authorities) are entities which are, legally speaking, largely (but not absolutely, as they are subject to some degree of ministerial control) independent of the government. Employees of statutory bodies are not public servants in the sense that they do not belong to the public services under art. 132 of the Federal Constitution. As such, they do not enjoy the protection of arts. 135, 136 and 146 of the Federal Constitution. Their contracts of service are not with the Federal Government, but with the respective statutory authorities. Although for the sake of uniformity it is the Federal Government policy that statutory authorities are to adopt service circulars issued by the Public Service Department (the PSD – a very important department of the Federal Government that manages and controls services matters pertaining to government employees of all ranks) in cases where such Circulars are intended to apply to statutory bodies, nevertheless, such services circulars do not automatically apply to such bodies. Hence ... for any service circular issued by the Public Service Department to apply to the defendant, the board must first adopt that service circular by way of the regulations.

[17] Dalam kes *Tan Suan Choo v. Majlis Perbandaran Pulau Pinang* [1982] 1 LNS 83; [1983] MLJ 323, Edgar Joseph H (sebagaimana beliau ketika itu) berkata di ms 325:

> … that its employees and officers shall be deemed public servants within the meaning of section 21 of the Penal Code (section 126). Now the "deemed" in a statute sometimes has an artificial connotation which would not otherwise apply. As Viscount Simonds said in *Barclays Bank v. I.R.C* …
>
> I … regards its primary function as to bring in something which would otherwise be excluded.
>
> My conclusion from an examination of the above provisions of the Act is that Local Authorities are significantly free from government control and do not exercise government functions.
>
> And at the same page at lines D-E His Lordship categorically stated:
>
> By section 13 of the Act (The Local Government Act 1976) local authorities shall be corporations sole with perpetual succession and a common seal and may sue and be sued and can acquire, hold and

A sell property. Then power is given to Local Authorities to make rules for the purpose of making and maintaining good conduct and appear, therefore, that Chapter D entitled "Public Officers (Conduct and Discipline) (Chapter D) General Orders, 1980, which applies to government officers has no application to officers and employees of local Authorities.

B

[18] Dalam kes *Quek Chek Yen v. Majlis Daerah Kulai* [1986] 1 LNS 103, Mahkamah Agung menyatakan:

> It cannot be correct law to say that just because the Local Council
C is a body corporate under a statute its employee automatically become public officers for the purposes of their employment.

[19] Kes-kes yang diputuskan di bidang kuasa 'Commonwealth' yang lain juga mencapai kesimpulan yang sama. Di Kanada, misalnya, kes *Mckinney v. University of Guelph* [1990] 3 SCR 229
D menyatakan:

> The universities are legally autonomous. They are not organs of government even though their scope of action is limited either by regulation or because of their dependence on government fund.
E Each has its own governing body, manages its own affairs, all allocates its fund and pursue its own goals within the legislated limitations of its incorporation. Each is its own master with respect to the employment of professors. The government has no legal power to control them. Their legally autonomy is fully buttressed by their traditional position in society. Any attempt by government to
F influence university decisions, especially decisions regarding appointment, tenure and dismissal of academic staff, would be strenuously resisted by the universities on the basis that this could lead breaches of academic freedom.

[20] Dalam kes *Bancroft v. University of Toronto* [1986], 53 OR (2d)
G 460, 1986 Carswell Ont 1102, 24 DLR (4th) 620 (Ont. HC) memutuskan bahawa "the University of Toronto was not subject to the Charter as it was acting for the provincial government and was not controlled by it even though the provincial government
H nominated some of the members of the governing council of the university. Employees in university context could hardly be considered civil servants". Seterusnya di putuskan bahawa "university were not government actors even where there were elements of government control".

I

[21] Dalam kes *Harrison v. University of British Columbia* [1990] 3 SCR 451 diputuskan bahawa "the fact that the university is fiscally accountable under various acts did not established control upon the core function of the university and, in particular, upon the policy and contract in issue … that university was not engaged in the exercise of governmental authority, did not provide a governmental service, and did not, in determining its employment policies, perform a function of government."

[22] Dalam kes *Re Taxation of University of Monitaba Lands* [1941] WWR 145, di putuskan di ms 240:

> It may be quite true that the Crown exercised a prerogative of naming a majority of the board of governors; that it appoints the Chancellor after nomination by the committee on nominations; that it annually makes large financial augmentations and that the main buildings are on Crown property; but nevertheless neither the appointment of authorities nor the grants of funds in aid of education are necessarily inconsistent with the independence of the University as an institution of higher learning. It is not to be imputed to the Crown that any of it acts or subsidies would be actuated by any motive or direction, let alone control, of the University's free scope in its sphere of action.

[23] Keputusan kes-kes di United Kingdom mengenai sama ada sesuatu perbadanan adalah "crown agency" boleh juga dijadikan panduan. Dalam kes *Metropolitan Meat Industry Board v. Sheedy and Others* [1927] AC 899 (PC), Viscount Haldane berkata di ms 905-6:

> In the statute before their Lordships they think it not immaterial to observe that under the previous legislation of 1902 the local authorities entrusted with the powers which the Act of 1915 readjusts were certainly not constituted servants of the Crown under the then existing Acts. Their Lordships agree with the view taken by the learned judge in the Court below that no more are the appellant Board constituted under the Act of 1915 servants of the Crown to such an extent as to bring them within the principle of the prerogative. They are a body with discretionary powers of their own. Even if a Minister of the Crown has power to interfere with them, there is nothing in the statute which makes the acts of administration his as distinguished from theirs. That they were incorporated does not matter. It is also true that the Governor appoints their members and can veto certain of their actions. But these provisions, even when taken together, do not outweigh the

A fact that the Act of 1915 confers on the appellant Board wide powers which are given to it to be exercised at its own discretion and without consulting the direct representatives of the Crown. Such are the powers of acquiring land, constructing abattoirs and works, selling cattle and meat, either on its own behalf of other persons, an leasing its property. Nor does the Board pay its receipts into the general revenue of the statute, and the charges it levies go into its own fund. Under these circumstances their Lordship think that it ought not to be held that the appellant Board are acting mainly, if at all, as servants of the Crown acting in its service.

C (Lihat juga kes *Halnfax v. Halifax Harbour Commissioners* [1935] IDLR (657) SC).

[24] Seterusnya, kes-kes yang diputuskan mengenai "office of profit" di bawah Perkara 102(1)(a) dan Perkara 191(1)(a) Perlembagaan India boleh juga dijadikan perbandingan. Dalam kes *Guru Govinda Basu v. Sankari Prasad Ghoshal*, AIR [1964] SC 254 Mahkamah Agong India telah mengemukakan ujian ('test') yang berikut:

1. Whether the Government makes the appointment;
2. Whether the Government has the right to remove or dismiss the holder;
3. Whether the Government pays the remuneration;
4. What are the functions of the holder? Does he perform them for the Government; and
5. Does the Government exercise any control over the performances of those functions?.

[25] Ujian ini telah di huraikan secara terperinci dalam kes *Chandrasekhar Raju v. Vyricherla Pradeep Kumar Dev* [1992] 4 SCC 404 seperti berikut:

(1) The power of the Government to appoint a person in office or to revoke his appointment at its discretion. The mere control of the Government over the authority having the power to appoint, dismiss, or control the working of the office employed by such authority does not disqualify that the officer from being a candidate for election as a member of the Legislature.

(2) The payment from out of the Government revenues are important factors in determining whether a person is holding an office of profit or not of the Government. Though payment from a source other than the Government revenue is not always a decisive factor.

(3) The incorporation of a body corporate and entrusting the functions to it by the Government may suggest that the statute intended it to be a statutory corporation independent of the Government. But it is not conclusive on the question whether it is really so independent. Sometimes, the form may be that of a body corporate independent of the Government, but in substance, it may just be the alter ego of the Government itself.

(4) The true test of determination of the said question depends upon the degree of control the Government has over it, the extent of control exercised by very other bodies or committees, and its composition, the degree of its dependence on the Government for its financial needs and the functional aspect, namely, whether the body is discharging any important Governmental function or just some function which is merely optional from the point of view of the Government.

[26] Berdasarkan alasan-alasan diatas, dengan hormat, mahkamah tidak dapat bersetuju dengan pembelaan defendan bahawa "kesemua plaintif adalah penjawat awam dalam maksud s. 24D UUCA ('University and Universities Colleges Act') yang jelas menyatakan bahawa seorang penjawat awam ('public servant') termasuk sesiapa sahaja yang menerima gaji dari Kerajaan Malaysia". Begitu juga mahkamah tidak dapat menerima pembelaan defendan bahawa "Plaintif-plaintif adalah penjawat awam dalam erti kata s. 24D UUCA dan perlantikan mereka, kenaikan pangkat, gaji dan lain-lain manfaat adalah dikawal selia oleh peraturan perkhidmatan sivil yang dikenali sebagai Perintah-Perintah Am dibawah perkara 132(2) Perlembagaan Persekutuan dan juga pelbagai pekeliling, arahan yang di isu dari masa ke semasa oleh otoriti-otoriti yang relevan dalam kerajaan". (Lihat perenggan 22 dan 23 Pernyataan Pembelaan Defendan, ms 21-22, Ikatan Pliding Ikatan B).

[27] Proposisi undang-undang bahawa defendan adalah pihak berkuasa awam ('public authority') adalah tidak di pertikaikan (lihat kes *Merdeka University Berhad v. Government of Malaysia* [1981] CLJ 175; [1981] CLJ (Rep) 191). Mahkamah juga bersetuju dengan pernyataan berikut:

> In Malaysia, government influence was based on legislative authority or executive decision related to financial power. The government also exert its power to appoint the vice-chancellor or rector and members of the governing body (board of directors); or it may exert influence over such matters as the salaries and conditions of

A academic staff, **not because of any legal authority, but simply because it provides most of the income and can threaten to withhold funding unless its conditions are met.** Anderson and Johnston called this, a government influence 'steering from a distance' using financial authority. (Penekanan ditambah).

B (Lihat Wan Abdul Manan Wan Muda, "The Malaysian National Higher Education Plan; Redefining Autonomy and Academic Freedom Under The APEX Experiment; paper presented at the ASAIHL Conferences, UNIVERSITY AUTONOMY, University Sains Malaysia, 12-14 December 2008).

C

[28] Surat-surat Pekeliling mengenai perkhidmatan yang dikemukakan oleh JPA tidak terpakai secara otomatik terhadap badan berkanun seperti defendan. Ia hanya terpakai jika telah diterima pakai oleh Lembaga Defendan. Pekeliling Perkhidmatan Bil. 9
D Tahun 1991 telah diterima pakai oleh defendan melalui Mesyuarat Majlis ke-78 bertarikh 25 Januari 1992. Apa-apa nasihat, perundangan dan arahan selainnya oleh JPA adalah tidak mengikat defendan melainkan ia telah diterima dan diluluskan oleh Lembaga Defendan sewajarnya. Juga tidak ada apa-apa halangan bagi Lembaga
E untuk mengubahsuai sesuatu Pekeliling yang telah diterima pakai pada bila-bila masa mengikut kuasa-kuasa yang diberikan kepadanya.

[29] Peguamcara terpelajar defendan berhujah bahawa penyelarasan gaji plaintif-plaintif telah dibuat oleh Timbalan-Timbalan Pendaftar
F pada 3 Oktober 1997 dan disahkan oleh Pendaftar pada 17 Oktober 1997. Tindakan ini di hujahkan sebagai *ultra vires* kerana mereka tidak mempunyai kuasa untuk berbuat demikian. Hanya Lembaga Pengarah defendan yang terdiri dari orang-orang yang dinyatakan dalam s. 16 Perlembagaan Defendan iaitu, badan eksekutif defendan,
G boleh berbuat demikian. Malah peguamcara terpelajar defendan telah membawa hujah yang lebih jauh. Beliau menyatakan Lembaga Pengarah defendan sendiri pun tidak boleh berbuat demikian kerana walaupun defendan ialah sebuah badan berkanun dan "bebas", namun ia adalah terikat dan tertakluk kepada dasar dan ketetapan
H yang dibuat oleh kerajaan. Justeru, memandangkan plaintif-plaintif telah berada dalam skim berpencen dan menerima pencen daripada kerajaan, mereka adalah terikat dengan Skim SSB seperti yang di tetapkan dalam Pekeliling Bil. 9 Tahun 1991 dan apa-apa perubahan atau penyelarasan yang tidak sejajar dengan skim tersebut adalah
I *ultra vires* dan salah disisi undang-undang. Rujukan dibuat, antara

lain, kepada kes-kes *Dr. Chandra Muzaffar v. Universiti Malaya* [2002] 2 CLJ 448 dan *Aun Huat & Brothers Sdn. Bhd & Ors v. Sime Darby Bhd & Anor* [2003] 8 CLJ 32.

[30] Bagi memutuskan isu ini, keterangan mengenai apa yang berlaku dalam Mesyuarat Pengurusan Sumber Manusia pada 3 Oktober 1997 adalah relevan. Mesyuarat ini dipengerusikan oleh Encik Wan Mohd Zawawi bin Wan Abd. Rahman, Timbalan Pendaftar (SD2) dan dihadiri oleh Timbalan-Timbalan Pendaftar dan Penolong-Penolong Pendaftar yang menjalankan pentadbiran di fakulti-fakulti defendan seramai 27 orang. Bahagian yang relevan Minit Bebas itu diperturunkan seperti berikut:

Rayuan Kakitangan Terkilan

41.1 Pengerusi memaklumkan bahawa walaupun universiti belum menerima sebarang keputusan mengenai rayuan kakitangan daripada JPA *tetapi pihak berkuasa universiti telah memutuskan untuk meluluskan rayuan serta membuat penyelarasan yang sewajarnya*. Walau bagaimanapun, tiada tunggakan yang diberi dan bayaran hanya di buat mulai bulan November 1997.

41.2 Sehubungan dengan itu, Pengerusi meminta semua Penolong Pendaftar (HRM) Fakulti mengambil tindakan segera.

Pada 17 Oktober 1997, Pendaftar Encik Ismail bin Ibrahim mengesahkan minit mesyuarat pada 3 Oktober 1997 tersebut dengan mencatat "… perkara ini diselesaikan secara pentadbiran melalui penyelarasan gaji." (Penekanan ditambah)

[31] Melihat kepada keterangan aspek ini secara keseluruhan, pada pandangan mahkamah, keputusan penyelarasan gaji plaintif-plaintif tidak dibuat oleh SD2 seperti yang didakwa oleh defendan tetapi beliau hanya membuat pengumuman apa yang telah diputuskan oleh pihak berkompetan universiti. Dalam keterangannya, SD2 menyatakan:

Q11: Adakah pensyarah-pensyarah UTM mengadu kepada Pentadbiran Universiti selepas mereka memilih SSB?

A11: Ya, ada. Selepas Tribunal Jabatan Perkhidmatan Awam memutuskan tidak ada anomali, beberapa mesyuarat diadakan di peringkat pentadbiran untuk cuba mengatasi masalah yang dibangkitkan oleh Pensyarah-Pensyarah tersebut. Pada 3 Oktober 1997, *satu Mesyuarat Pengurusan Sumber Manusia diadakan untuk memaklumkan keputusan Mesyuarat Pengurusan Universiti yang telah diadakan sebelum itu yang telah memutuskan untuk meluluskan rayuan serta membuat pelarasan yang sewajarnya.*

Q12: Sila rujuk kepada ms 25-28 di Ikatan C. Adakah itu minit mesyuarat yang dimaksudkan oleh encik?

A12: Ya.

Q13: Apakah tindakan yang diambil oleh Pengurusan Universiti selepas itu?

A13: Saya telah menyediakan Minit Bebas pada 14hb Oktober 1997 untuk pengesahan Pendaftar yang pada masa itu adalah Tuan Haji Ismail bin Ibrahim.

Q14: Sila rujuk pada ms 22-24 di Ikatan C. Adakah itu minit bebas yang dimaksudkan oleh encik?

A14: Ya.

Q15: Apakah tindakan yang diambil selepas itu?

A15: Saya telah menghantar surat bertarikh 21 Oktober 1997 kepada semua Dekan Fakulti untuk perhatian dan tindakan selanjutnya oleh Penolong Pendaftar Fakulti masing-masing. Surat tersebut di ms 29-30 di Ikatan C.

Q16: Sila jelaskan isi kandungan surat tersebut?

A16: Surat tersebut adalah untuk melampirkan salinan Minit Bebas berkaitan dengan rayuan Pensyarah yang terkilan dan keputusan supaya semua Penolong Pendaftar Fakulti/Bahagian mengambil tindakan berhubung keputusan Defendan untuk melaksanakan pelarasan gaji sepertimana yang diputuskan di dalam Mesyuarat Pengurusan melalui pengesahan Pendaftar di dalam Minit Bebas.

Q17: Bilakah pelarasan ini berkuat kuasa?

A17: 1 November 1997. (Penekanan ditambah).

[32] Pada pandangan mahkamah, fakta bahawa sebenarnya penyelarasan gaji tersebut telah dibuat oleh pihak yang berkompetan defendan adalah disokong oleh keterangan yang kukuh. Antaranya ialah: A

(a) Penyelarasan gaji plaintif-plaintif telah dibuat oleh defendan bermula dari 1 November 1997 dan keputusan untuk mengembalikan plaintif-plaintif kepada skala gaji lama hanyalah dibuat oleh Mesyuarat Jawatankuasa Eksklusif UTM (JE-UTM) pada 2 Julai 1999. Surat-surat berkaitan telah dihantar kepada plaintif-plaintif pada 16 Julai 1999 dan 22 Jun 2000, masing-masingnya. Pelaksanaan pemotongan pembayaran terlebih hanya dilaksanakan pada bulan Ogos 2000. Hal ini tentunya tidak akan berlaku tanpa kelulusan pihak yang berkompetan defendan. Adalah munasabah untuk disimpulkan bahawa "according to the ordinary experience and habits of men, one would naturally be expected to speak if he did not consent". B C D

(b) Keputusan penyelarasan gaji plaintif-plaintif dalam kes ini bukanlah yang pertama kali dibuat oleh pihak defendan. Sebelum itu, pihak defendan telah melaksanakan kuasanya di dalam kes Profesor Madya dengan memberi pelarasan gaji tanpa apa-apa masalah. (Lihat eks. P16: Minit Mesyuarat Majlis Bersama Jabatan Ke 35, ms 152 Ikatan A. Lihat juga ms 165 Ikatan A). Seramai 90 orang pensyarah terlibat dalam kes ini. Adalah tidak munasabah dan adil untuk defendan menyatakan bahawa dia sekarang tidak mempunyai kuasa berhubung dengan kes plaintif-plaintif tetapi mempunyai kuasa sewajarnya di dalam kes 90 orang Profesor Madya. Terdapat duluan ('precedent') dalam kes yang sama. E F

(c) Sekiranya Timbalan Pendaftar dan Pendaftar tidak mempunyai kuasa untuk berbuat demikian, dimana dinafikan, Lembaga defendan telah membuat ratifikasi didalam mesyuaratnya pada 6 Julai 2000 dan 9 September 2000 seperti yang disahkan oleh surat Naib Canselor pada 13 September 2000 seperti berikut: G H

> Menyusul perbincangan dengan Y. Bhg. Tan Sri mengenai perkara di atas pada 9 September 2000 dan sebagaimana yang diperlukan, bersama ini dikemukakan maklumat terperinci mengenai isu penyelarasan gaji staf akademik UTM dan cadangan penyelesaian secara pentadbiran *yang telah dipersetujui oleh Lembaga Pengarah UTM* untuk makluman dan pandangan Y. Bhg. Tan Sri sewajarnya. I

Sehubungan dengan itu, sukacita ditarik perhatian Y.Bhg. Tan Sri bahawa *penyelesaian yang diputuskan oleh Lembaga Pengarah Universiti ini adalah selaras dengan pandangan dari Wakil Jabatan Perkhidmatan Awam iaitu Tuan Haji Musa bin Haji Taib dalam Mesyuarat Lembaga Pengarah UTM pada 6 Julai 2000, yang menyarankan bahawa pihak Universiti mempunyai pilihan untuk menyelesaikan masalah ini secara pentadbiran berdasarkan bidang kuasa yang ada pada Universiti.*

Apa yang dilaksanakan oleh Universiti melalui penyelarasan gaji yang diberi hanyalah untuk mengurangkan jurang perbezaan gaji antara pensyarah-pensyarah berkenaan yang difikirkan sangat wajar bagi mengelak masalah pengaliran keluar tenaga pengajar. Memandangkan kaedah penyelarasan gaji yang digunakan menyalahi prinsip opsyen sistem saraan yang diterima pakai, *maka penyelesaian terbaru yang diputuskan melalui penetapan semula gaji permulaan yang lebih tinggi semasa perlantikan sebagai pensyarah adalah lebih sesuai sejajar dengan bidang kuasa Universiti sebagai pihak berkuasa melantik yang boleh menentukan gaji permulaan staf yang dilantik.*

Dalam perkara yang berkaitan dan sebagaimana Y. Bhg. Tan Sri sedia maklum bahawa pengwujudan skim perkhidmatan ini mempunyai peranannya yang unik sebagai 'feeder' untuk jawatan Pensyarah yang sangat diperlukan oleh Universiti khususnya Pensyarah dalam bidang teknikal yang begitu sukar diperolehi. Memandangkan wujudnya keunikan dan perbezaan dari segi skim perkhidmatan tenaga pengajar di UTM ini, maka sewajarnya maslah yang dihadapi oleh staf dalam perkhidmatan diberi pertimbangan khas untuk kepentingan staf yang terlibat dan Universiti keseluruhannya. (Penekanan ditambah).

[33] Ratifikasi ('ratification') telah diberi pelbagai tafsiran. Antaranya ialah:

(a) Ratification is an agency doctrine, created by common law courts to deal with a situation where, after a transaction is entered into by a second party purporting to act for a principal, the principal manifests an intent to be bound by the acts of the second party. The focus is on what occurred subsequent to the agent's act; the scope of the agent's authority becomes irrelevant.

(b) Ratification is the affirmance by a person of a prior act which did not bind him but which was done or professedly done on his account, whereby the act, as to some or all persons, is given effect as if originally authorized by him.

Lihat (restatement (second) of agency 82.).

(c) The essence of ratification by principal of act of agent is manifestation of mental determination by the principal to affirm the act, and this may be manisfested by written word or by spoken word or by conduct, or may be inferred from known circumstances and principal's acts in relation thereto.

Pada pandangan mahkamah, Lembaga Defendan boleh meratifikasikan penyelarasan gaji plaintif-plaintif yang dibuat oleh Timbalan Pendaftar dan Pendaftar kerana penyelarasan gaji tersebut adalah berada dalam bidang kuasa Lembaga dan tidak *ultra vires*.

[34] Dengan hormat, mahkamah tidak bersetuju dengan beberapa aspek pandangan SD3 iaitu wakil JPA, terutama jawapan kepada soalan-soalan No. 4 dan No. 10, apabila beliau memberi keterangan seperti berikut:

S3: Bolehkah puan memberi penjelasan mengapa UTM tertakluk kepada skim gaji yang dikeluarkan oleh kerajaan sedangkan UTM adalah satu badan statutori?

J: Kakitangan UTM dibayar gaji oleh kerajaan dan mereka juga berhak menerima pencen daripada kerajaan. Dengan itu mereka tertakluk kepada semua kaedah dalam skim-skim gaji yang dikeluarkan oleh kerajaan dari masa ke semasa **tanpa diubahsuai atau dipinda.**

Lagipun, berdasarkan pada rekod, UTM telah menerima pakai dan melaksanakan SSB berdasarkan Pekeliling Perkhidmatan Bilangan 9 tahun 1991, iaitu berkaitan skim gaji, elaun, kemudahan dan syarat perkhidmatan yang mana bayaran pencen pegawai adalah berdasarkan skim baru.

S4: Adakah UTM mempunyai kuasa untuk meminda pelarasan gaji setelah menerima pakai skim SSB?

J: Tidak.

S10: Adakah UTM mempunyai kuasa untuk membuat pindaan berkaitan dengan pemindahan gaji bagi staff akademik mereka dari skim JKK ke skim SSB?

J: Tidak. UTM hanya boleh mematuhi kaedah-kaedah pemindahan gaji yang telah ditetapkan sebagai contoh saya merujuk kepada m.s 39 Ikatan D. Jika gaji terakhir individu tersebut dalam skim JKK A14 adalah RM1950.00, apabila dia pindah ke skim SBB, pemindahan gaji adalah kepada gred DS2 P1T8 sebanyak RM2236.00.

A S11: Adakah UTM mempunyai budibicara untuk membuat apa-apa keputusan berkaitan dengan gaji pensyarah?

J: UTM mempunyai kuasa untuk menetapkan gaji permulaan yang lebih tinggi atas P1 gred DS2, DS1 dan gred khas C berdasarkan pada pengalaman kerja atau kepakaran individu tersebut seperti yang dinyatakan dalam Skim Perkhidmatan SSB.

[35] Dalam penghakiman mahkamah ini, keputusan defendan untuk memberi pelarasan gaji dan meminda Skim SSB supaya lebih adil kepada plaintif-plaintif adalah sejajar dan selaras dengan bidang kuasa universiti sebagai pihak berkuasa melantik yang boleh menentukan gaji permulaan staf yang dilantik. Oleh itu, ia adalah sah dan tidak *ultra vires*. Lembaga defendan sememangnya mengetahui dan meluluskan keputusan ini. Pendaftar dan Timbalan Pendaftar adalah agen pihak universiti dan bertindak bagi pihak universiti. Adalah jelas bahawa semua pembayaran penyelarasan gaji kepada plaintif-plaintif dilakukan dengan kelulusan Lembaga.

[36] Seksyen 7 UUCA memperuntukkan bahawa defendan boleh menjalankan kuasa-kuasa yang diberikan dibawah akta berkenaan atau di bawah Perlembagaan UTM. Oleh itu, dibawah UUCA, defendan boleh menjalankan semua kuasa yang diberikan kepadanya seperti yang dinyatakan dibawah s. 6 Perlembagaan UTM, termasuklah:

(p) melantik dan menaikkan pangkat pekerja universiti;

(q) membuat peraturan-peraturan mengenai syarat-syarat perkhidmatan bagi pekerja universiti termasuk skim perkhidmatan, **tangga gaji**, cuti dan tatatertib. (Penekanan ditambah).

[37] Kuasa-kuasa defendan yang diberi oleh s. 6 diatas adalah amat luas. Peruntukan tersebut tidak boleh "be whittled down or curtailed and rendered nugatory by giving undue importance to the advice of JPA". Peranan JPA ialah untuk menentukan keseragaman syarat-syarat perkhidmatan awam dan tidak boleh mengatasi kuasa yang diberi oleh statut kepada universiti. Dengan perkataan lain, "JPA's role *vis-à-vis* the university is only advisory, recommendatory and a guiding factor". Ia tidak mempunyai kuasa ('authority') untuk membuat keputusan bagi pihak universiti atau Defendan sebagai pihak yang melantik. Jika tidak, ia akan menjadikan universiti-

universiti sebagai badan berkanun "irrelevant or even as non-entities by making the JPA a superpower with a devastating role undermining the status, authority and autonomous functioning of these institutions in areas and spheres assigned to them under respective legislations constituting and governing them."

[38] Mahkamah bersetuju bahawa estoppel tidak terpakai jika sesuatu badan berkanun telah melampaui bidang kuasanya. Dalam *Halsbury Laws of England,* 4th edn. vol. 1, di ms 26 dinyatakan:

> Para 24. Waiver and estoppel
>
> It is a general principle of law that an excess of statutory power cannot be validated by acquiescene in or failure to object to the excess, or by the operation of estoppel.

[39] Memandangkan dalam kes ini, mahkamah telah memutuskan bahawa tindakan universiti yang menyelaras gaji plaintif-plaintif adalah tidak *ultra vires*, 'doctrine estoppel' boleh digunakan terhadap defendan. Ketidakadilan yang serius akan berterusan ('a great injustice would be perpetrated') kepada plaintif-plaintif jika dalam tempoh yang lewat ini defendan dibenarkan untuk menafikan bahawa mereka tidak berhak kepada penyelarasan gaji tersebut. Pelarasan gaji tersebut telah dilaksanakan selama beberapa tahun dan plaintif-plaintif telah bergantung kepada otoriti universiti yang telah meluluskan dan membenarkan penyelarasan gaji tersebut. Dalam kes *Lai Yoke Ngan & Anor v. Chin Teck Kwee & Anor* [1997] 3 CLJ 305, mahkamah membuat pemerhatian seperti berikut:

> I now turn to consider the argument mounted upon the doctrine of estoppel. The answer to the complaint made by counsel lies in appreciating the true nature of the doctrine. As observed by Mohd Azmi FCJ during argument, the doctrine is essentially equitable in nature. It is a rule by which justice is done according to the facts and circumstances of a particular case and its operation depends much upon the conduct of the parties. It is therefore extremely flexible in its application because it moulds itself to fit a particular fact pattern. Accordingly, the categories of cases to which the doctrine applies are not closed.
>
> In the context of litigation, it usually arises where a party to an action has at least two alternative and mutually exclusive courses open to him. If by words or conduct he elects to pursue one of them and leads his opponent to believe that he has abandoned the other, he may, if the circumstances so warrant, be precluded from

A later changing course. Decisions upon the application of the doctrine to litigation are but mere illustrations of the broader proposition. Indeed this is true of all cases where the doctrine has been applied to other spheres of human activity.

B …

Accordingly, the global question which a court must ask itself is this: is it just and eqitable that the particular litigant (against whom the estoppel is raised) should succeed, given the totality of the facts and circumstances of the case? If the answer to that question is in the affirmative, estoppel does not bite: if the answer is in the negative, then it does.

C

(Lihat juga kes-kes *Sim Chio Huat v. Wong Ted Fui* [1983] 1 CLJ 178; [1983] CLJ (Rep) 363; *Araprop Development Sdn Bhd v. Leong Chee Kong & Anor* [2008] 1 CLJ 135 dan *Tenaga Nasional Berhad v.* D *Calsonic Compressor (Malaysia)* [2009] 9 CLJ 699).

[40] Walaupun wang awam yang diberikan untuk urusan universiti perlu dibelanjakan secara berhati-hati, namun pihak universiti hendaklah tertakluk kepada "fair standard of conduct in their E transactions with staffs" kerana pensyarah-pensyarah adalah merupakan nadi dan tulang belakang sesuatu universiti. Dalam kes *Tan Tek Seng @ Tan Chee Meng v. Suruhanjaya Perkhidmatan Pendidikan & Anor* [1996] 2 CLJ 771, dalam penghakimannya, Gopal Sri Ram JCA (sebagaimana beliau ketika itu) telah memetik F kes *Delhi Transport Corp v. STC Mazdoor Congress & Ors* [1991] Supp 1 SCC 606 pada ms 717, apabila Satwant J berkata:

The right to life includes right to livelihood. The right to livelihood therefore cannot hang on to the fancies of individuals in authority. The employment is not a bounty from them nor can its survival be G at their mercy. Income is the foundation of many fundamental rights and when work is the sole source of income, the right to work becomes as much fundamental. Fundamental rights can ill-afford to be consigned to the limbo of undefined premises and uncertain applications, that will be a mockery of them.

H **[41]** Berdasarkan alasan-alasan diatas, mahkamah dengan ini mengisytiharkan bahawa penarikan balik skala gaji yang telah diselaraskan di dalam skim SSB plaintif-plaintif adalah satu pelanggaran atau kemungkiran kontrak dan tidak sah. Oleh itu, tuntutan plaintif-plaintif dibenarkan dengan kos. Perintah injunksi I

tidak lagi relevan dan tiada perintah mengenainya perlu dibuat. tuntutan balas defendan seperti di perenggan 33 penyataan pembelaan adalah ditolak dengan kos.

[42] Berdasarkan kepada keputusan isu (a), isu mengenai keputusan penarikan balik yang dibuat secara uniliteral tanpa kehadiran plaintif-plaintif, telah menjadi akademik. Oleh itu, ia tidak akan dibincangkan oleh mahkamah.